

旅游食品安全管理的运行检视与完善路径

Running inspection and route improvement in tourism food safety management

伍建海

WU Jian-hai

(广东轻工职业技术学院, 广东 广州 510300)

(Guangdong Light Industry Professional Technology Institute, Guangzhou, Guangdong 510300, China)

摘要:中国的旅游食品安全管理已经建立了相应的法律体系,并具有相应的行政管理机关,初步形成了完整的旅游食品安全管理体系。然而,由于食品安全管理方面存在的问题以及旅游食品安全管理自身的特点,中国的旅游食品安全管理仍然存在很多问题。因此,有必要采取针对性的措施,从普通食品安全管理和旅游食品安全管理两方面解决这些问题,达成完善旅游食品安全管理的目的。

关键词:旅游食品安全;食品安全管理;旅游;食品安全

Abstract: Chinese tourism food safety management has established the corresponding legal system, and has the corresponding administrative organs, formed the tourism food safety management system initially. However, due to the problems of food safety management and the characteristics of tourism food safety management, Chinese tourism food safety management still exist many problems. Therefore, it is necessary to take targeted measures to solve these problems from two aspects of food safety management and tourism food safety management, to achieve the purpose of improving the safety management of tourism food.

Keywords: tourism food safety; food safety management; tourism; food safety

随着人民生活水平的快速提高,外出旅游已经成为满足其日常需要的一种非常重要的消费方式。中国不仅拥有庞大的旅游人口基数,而且旅游资源非常丰富,据统计^[1],2014年来中国国内旅游人数达到 36.3 亿人次,旅游总收入达到 3.25 万亿元,旅游景点数量超过 2 万多个。旅游包括了游、行、食、住、购、娱等诸多方面,对国民经济发展起着重要的促进作用。对于任何一个旅游的消费者来说,都会涉及到某种程度的食品消费,尤其是现在很多旅游活动本身就是以“吃”为中心,如全国各地经常举办的各种美食节、啤酒节等,其旅游的目的就是进行各种食品消费,因此食品安全就成为了旅游管理中必须充分考虑的重要问题。旅游食品安全指的是

游客在旅游过程中所消费的食品可能导致的各种安全问题。一般包括游客在旅行过程中在交通工具或者是景区就餐、在旅游过程中购买各种土特产食品或者自己采摘食品等主要方面^[2]。为了保证游客在食品消费过程中的食品安全,有必要对中国旅游食品安全管理的运行情况进行全面的检视,针对其中存在的问题提出相应的完善措施。

1 旅游食品安全管理的运行检视

1.1 旅游食品安全管理的主要法律法规

对于旅游食品安全管理来说,中国到目前为止并没有专门的立法,与其有关的法律法规主要包含于食品安全管理的法律框架之中。关于食品安全管理最重要的法律是 2009 年颁布并实施的《中华人民共和国食品安全法》(以下简称《食品安全法》)以及与之配套的《中华人民共和国食品安全法实施条例》。另外,还有关于某个特定食品部门或食品安全环节的其他一些法律法规,如《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》、《乳品质量安全监督管理条例》、《流通环节食品安全监督管理办法》,以及《餐饮服务食品安全监督管理办法》等。这些全国性的法律法规同全国各地制定的配套性地方性法规和规章等一起,构成了中国现有的食品安全管理的基本法律体系^[3]。中国的旅游食品安全管理即以食品安全管理的法律体系为依托,保证旅游食品安全管理的顺利运行。

1.2 旅游食品安全管理的协调和管理机关

根据《食品安全法》的规定,中国负责食品安全监管和协调的机构,是各级卫生部门以及相应的食品安全委员会,并没有专门针对旅游食品安全管理设立法定的专门机构。但是,在 2000 年,国务院成立了负责全国假日旅游的协调机构,“全国假日旅游部际协调会议”。该会议由国务院的副秘书长担任召集人,由与旅游业相关的国际各部委包括旅游局、食品药品监管局、安全生产监管局、气象局、国家发展和改革委员会、商务部、公安部、铁道部、卫生部、国家工商总局、国家质检总局等 18 个部门的负责人组成。这个“协调会议”中,涉及到食品安全质量监督职能的部门就有食品药品监督管理局、安全生产监管局、卫生部和国家质检总局等,因

作者简介:伍建海(1980—),男,广东轻工职业技术学院讲师。

E-mail: wujianhai3313@sina.com

收稿日期:2015-08-29

此其对旅游食品安全管理同样具有全国性的协调作用。

1.3 旅游食品安全管理存在的主要问题

旅游食品安全管理涉及到食品安全管理以及旅游管理两个方面,因此食品安全法中存在的主要问题在旅游食品安全管理中同样存在,而且还有着其作为旅游管理方面的特殊性。

1.3.1 食品安全出现问题的主要表现 食品在生产和加工、配送直到消费者手中的各个环节,都有可能由于各种原因产生相应的食品安全问题,而假如这些问题食品进入旅游消费的环节,则会成为旅游食品安全管理方面的问题。这些问题主要包括两个方面。首先是各种化学污染,食品在原材料生产到加工和配送的各个环节,都可能出现相应的化学品滥用产生的污染。如农产品原材料种植、加工以及包装配送的过程中,有可能出现抗生素、激素、化肥、农药、重金属以及其他有害物质的残留;加工过程中过量使用食品添加剂;使用各种不合格的原材料以及劣质包装等。其次是食品腐败。食品腐败主要是食品在物流环节中,工艺及相关设备达不到相应要求,存储时间过长或方式失当导致的质量问题。主要包括毒素污染(如某些贝类和菌类腐败时会分泌毒素)以及病原微生物超标等^[4]。

1.3.2 食品安全事件产生的主要原因 食品安全事件产生的原因需要从食品安全管理体系的各个环节进行分析。

(1) 法律法规不健全。虽然已经制定了《食品安全法》以及相应的配套法律,但是还是有很多涉及到食品安全的具体方面没有明确的法律规定,尤其在对旅游食品生产的原材料即农产品的质量安全监管方面,到目前为止并没有具体的食品安全监控制度,从而导致食品安全监管上的不足^[5]。

(2) 食品安全执法不严。主要是因为食品企业大多为中小企业,而且素质参差不齐,对其进行全面监控需要的工作量太大,因此出现安全监管不到位的现象。另外,地方保护主义、执法队伍食品安全意识不足以及检测设备落后等,也有可能影响到相应的食品安全执法。

(3) 食品企业本身素质不高。食品生产经营者多为规模不大的中小企业,管理者受教育程度偏低,其往往不愿更新技术设备、缺乏相应的食品安全管理制度、不愿意甚至不知道严格执行相应的食品安全法律法规。

1.3.3 旅游食品安全管理的特殊性 旅游食品安全管理中不仅会出现上述的一般食品安全管理中存在的问题,而且还存在其作为旅游管理一部分的特殊性。

(1) 游客的流动性强。旅游食品安全问题往往出现在长途旅行的过程中,食品安全事件的行为发生地和结果发生地会出现在不同的地域中,从而导致管理上的困难。而且,游客旅行过程中经常在不同的交通工具上进行食品消费,因此在食品安全管理上经常出现难以溯源、难以追查等各种问题。

(2) 旅游业的时效性强。旅游业一般分为旺季和淡季,二者游客的量可能相差非常悬殊。受食品安全管理能力的影 响,淡季时可能管理能力存在富余,因此保证食品安全问题不大;而旺季时则往往管理能力不足,食品安全问题发生率较高。

(3) 旅游的地域性强。旅游景区大多处于交通不便、甚至很偏远的地区,从而使相应的食品安全管理能力不足。在这样的情况下,游客很可能碰到各种违规食品经营者,这些食品经营者职业道德缺乏,向消费者兜售假冒伪劣食品,从而导致消费者的食品安全受到严重的威胁。另外,某些景区缺乏必要的水电配套设施,不能满足食品安全保障的基本要求,也有可能导致某些食品安全事件的出现。

(4) 其他。近年来农家乐旅游方兴未艾,部分农家乐经营者缺乏起码的食品卫生常识和食品安全意识,游客采摘的新鲜瓜果上有超量的农药残留等,也会导致相应的食品安全事件的发生^[6]。

1.4 旅游食品安全管理运行的现状

中国的旅游食品安全管理依托已经存在的食品安全管理体系,已经拥有了相应的法律法规体系和行政管理机关,基本上建立了比较完整的旅游食品安全管理机制。但是,其在运行的过程中,由于食品安全管理中本身具有的问题以及旅游食品安全管理的特殊性,依然存在一系列亟待解决的难题。

2 旅游食品安全管理的完善路径

2.1 普通食品安全管理的完善路径

针对影响旅游食品安全管理的食品安全管理本身存在的问题,有必要采取以下措施进行完善。

2.1.1 完善相关法律,加强对农产品安全质量的全面监控

旅游食品的主要原材料是各种农产品,因此要保证旅游食品安全的重要条件是从源头上加强对农产品安全质量的全面监控。因此必须通过完善相关法律,加强对广大农户的宣传和教育,并采取定期不定期抽检以及成品检测的手段,杜绝其滥用农药化肥,或者激素、色素、防腐剂、添加剂等行为的产生,保证食品原材料的安全。

2.1.2 大力推广以 ISO9000、HACCP 为主的质量体系认证

ISO9000、HACCP 为主的质量体系认证是目前保证食品安全的有效的质量控制体系。通过了 ISO9000、HACCP 为主的质量体系认证即意味着相应的食品企业具有相应的食品安全追溯能力以及对食品安全产生危险的相关环节具有基本的控制能力,从而在最大程度上保证食品安全事件不发生的情况下,一旦出现相应的食品安全事故,即可立即查找到相应的原因,并采取针对性措施避免其重复发生^[7]。但是,由于食品经营者大多为中小企业,为了节约成本的缘故,以 ISO9000、HACCP 为主的质量体系认证并没有在食品行业中得到普遍实行。因此,为了遏制旅游食品安全管理上存在的食品企业本身素质不高的问题,大力推广以 ISO9000、HACCP 为主的质量体系认证无疑是非常必要的措施。

2.1.3 加强对《食品安全法》及相关法律法规的落实 执法不严一直是食品安全管理中存在的最大的难题之一,相关食品安全行政机关应当充分认识到旅游食品安全管理的重要性,严格按照现行的《食品安全法》及其相关法律对食品安全进行监管。尤其是对某些食品安全问题频发的景区以及旅游旺季,需要加大执法的人力以及配套设施的投入,加强巡查以及核实投诉并对相关违法行为进行坚决打击的力度,提高旅游食品安全管理的质量。

2.1.4 通过行业自律加强职业道德的建设 很多食品安全事故发生的重要原因都是因为相关的食品经营者缺乏必要的职业道德,根本不将消费者的生命健康放在心上,为了一己私利而公然损害其生产和经营的食品安全。在这种情况下,相关行政机关有必要帮助并指导食品企业组织行业协会,并由行业协会对食品安全进行自律性质的管理工作。行业协会应当积极开展对其成员进行食品安全知识的宣传和教

育,并在建立成员企业诚信经营档案的情况下,制定相应的惩罚形式的自律制度。对具有不良诚信经营记录的成品企业实行警告、记过或开除出行业协会的处罚,并将这些具有不良记录的企业的有关情况在全行业通报,并上报给相关行政机关^[8]。通过这种方式,尽可能地解决行政机关自身执法能力不足的问题,加强对旅游食品安全的管理。

2.2 旅游食品安全管理应采取的特殊措施

由于旅游食品安全管理不同于普通食品安全管理的特殊性,因此有必要在解决普通食品安全管理存在的问题的同时,采取专门针对旅游食品安全管理需要的特殊措施。

2.2.1 设立专门的旅游食品安全管理机关 旅游食品安全管理存在的困难之一是游客的流动性强,食品安全事件往往涉及到不同地域和部门的协调问题。依靠目前以地域为主设置的食品安全管理机关监控模式明显不能满足旅游食品安全管理的这一特殊需求,因此有必要设立专门的旅游食品安全管理机关以保证相应管理的顺利进行。具体可以考虑在国务院之下设置将多部门的食品安全管理职能集中的旅游食品安全管理办公室,由其负责统一协调全国的旅游食品安全管理工作,并在全国重点景区设置相应的旅游食品安全管理工作小组,负责管理此重点景区及周边景区食品安全管理的统一协调工作。从而建立其以国务院旅游食品安全管理办公室为主,各重点景区旅游食品安全管理工作小组为辅的全国性旅游食品安全管理网络。

2.2.2 建立投诉有奖的快速处理机制 针对旅游食品安全管理经常涉及到特定偏远景区,从而执法力量不足的问题,有必要针对游客实行投诉有奖的快速处理机制。一方面在景区的醒目位置以及相关的宣传材料上面公布相应的投诉电话,而且在投诉电话旁说明投诉核实之后的奖励额度;另一方面则设置专门的快速处理相关投诉的快速反应机制,在核实相关投诉之后立即兑现相应奖励。这样不仅可以通过投诉奖励对游客形成提供相应的食品安全管理相关问题的激励,而且能够因为反应的快速给提供信息的游客以足够的信息,使其意识到投诉的有效性而愿意提供相应的信息,从而解决执法力量不足的问题。尤其是旅游旺季,一旦出现旅游食品安全事件,有效的投诉有奖的快速处理机制可以使相关行政机关尽快获知相关情况,从而迅速采取相应措施避免损失的扩大。

2.2.3 严格执行景区食品经营者的准入制度 对于某些偏远地区食品经营者缺少必要的达到相应的食品安全标准的硬件设施的问题,有必要严格执行景区食品经营者的准入制度。对于不能达到相应食品安全标准要求的硬件设施的食品经营者,要求其限期整改,对整改依然达不到要求的食品企业,则应吊销其经营许可证。对于景区的发展来说,提供

相应的食品服务固然重要,提供符合食品安全标准的食品更加重要。

2.2.4 加强旅游食品安全知识的教育和宣传 鉴于很多旅游安全问题都是因为相关人员对旅游安全知识的缺乏,因此有必要对其加强旅游安全知识的教育和宣传。首先,针对游客的教育和宣传。国家应当规定旅行社和旅游景点在接待游客时,必须对其进行相应的旅游安全知识的教育和宣传,使其明白食品安全的重要性,并对旅游期间应当注意的食品安全问题有着足够的认识,增强其自我防范的能力,尽可能降低旅游食品安全事件发生的可能。其次,对旅游食品企业的教育和宣传。对加工和经营旅游食品的从业人员,实行严格的岗前培训制度,只有通过了相关岗前培训的人员才能正式就业,通过岗前培训的方式使其对相关食品安全知识有着必要的了解,如食品安全的重要意义、食品加工安全操作规范、相应的食品安全标准等。再次,对行政机关的教育和宣传。对相应行政机关的人员,除了应当以岗前培训的方式掌握相关的食品安全知识之外,还应当定期学习食品安全管理方面的最新方法和技术等,以提高其食品安全执法的意识和职业素养。最后,在各大旅行社和景区餐饮服务点发布相应的食品安全预警和提示,并通报近期发生的旅游食品安全事故,以不断提高游客及旅游从业人员的食品安全意识^[9]。

3 结论

旅游业是在国民经济发展中具有举足轻重地位的产业部门,为了更好地达成旅游食品安全管理保证旅游业发展的目标,有必要对现有旅游食品安全管理的运行进行检视。总体来说,中国的旅游食品安全管理已经建立了相应的法律体系,并具有相应的行政管理机关,初步形成了完整的旅游食品安全管理体系。然而,由于食品安全管理方面存在的问题以及旅游食品安全管理自身的特点,中国的旅游食品安全管理仍然存在很多问题。因此,有必要采取针对性的措施解决这些问题,达成完善旅游食品安全管理的目的。

参考文献

- 1 赵守谅,陈婷婷. 面向旅游者与居民的城市——“时空压缩”背景下城市旅游与休闲的趋势、影响及对策[J]. 城市规划, 2015, 39(2): 106~112.
- 2 胡卫华. 中国旅游食品安全管理的现状与对策[J]. 中国食品卫生杂志, 2010, 22(1): 49~52.
- 3 陈明之. 我国食品安全管理现存问题及对策探讨[J]. 中国商贸, 2012(23): 101~102.
- 4 李鑫. 国内旅游食品安全保障体系的构建及对策研究[J]. 北方经济, 2012(2): 10~12.
- 5 于歌,李国柱. 我国乡村旅游发展的问题与对策研究[J]. 旅游纵览(下半月), 2013(2): 40~41.
- 6 唐卫红. 天津乡村旅游食品安全问题与对策研究[J]. 食品研究与开发, 2014(18): 302~304.
- 7 郑永贤. HACCP 在旅游饭店食品安全控制中的应用研究[D]. 天津: 天津商学院, 2005: 103.
- 8 张锋学. 中国食品安全监管体系改革的法律思考[J]. 食品与机械, 2013, 29(2): 255~257.
- 9 张满林,王辉. 旅游景区餐饮安全监管机制研究[J]. 北京农学院学报, 2013, 28(1): 64~66.